

Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 133 de 2015

S/C — Comisión de Hacienda

CESE EXONERACIÓN DEL IVA A CARNES DE AVE, CERDO Y OVINA

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 8 de julio de 2015

(Sin corregir)

Preside:	Señor Representante Alfredo Asti.
Miembros:	Señores Representantes Gonzalo Civila, Lilián Galán, Jorge Gandini, Gonzalo Mujica, Iván Posada, Gonzalo Secco, Javier Umpiérrez, Stella Viel, Antonio Zoulamián y Magdalena Zumarán.
Delegados de Sector:	Señores Representantes Oscar Groba, Constante Mendiondo y Adrián Peña.
Asisten:	Señores Representantes Pablo D. Abdala, Roberto Chiazzaro, Luis Fratti, Nelson Larzabal, Cecilia Bottino, Wilma Moraes, José Querejeta, María Manuela Mutti Fornaroli, Jorge Pozzi, Gloria Molina y Sergio Mier.
Invitados:	Por el Ministerio de Economía y Finanzas: economista Pablo Ferreri, Subsecretario; economista Andrés Masoller, Director de la Oficina Macroeconómica; contador Fernando Serra, Director Asesoría Tributaria.
	Por la Dirección General Impositiva: sociólogo Joaquín Serra, Director de Rentas y contadora Marisa Yori, encargada de la Asesoría Tributaria.
Secretaria:	Señora Beatriz Méndez.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Alfredo Asti).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir al subsecretario de Economía y Finanzas, economista Pablo Ferreri, al director de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas, contador Fernando Serra, al director de la Asesoría Macroeconómica del Ministerio, economista Andrés Masoller, al director General de Rentas, licenciado Joaquín Serra, y a la encargada de la Asesoría Tributaria, contadora Marisa Yori, quienes fueron invitados a raíz de las inquietudes planteadas tanto en esta comisión como en el plenario vinculadas con el cese de la exoneración para determinadas carnes alternativas, por ejemplo, pollo, cerdo, etcétera.

En virtud de que se presentarían autoridades del equipo económico, fueron invitados los colegas de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, quienes expresaron su interés de tratar este tema.

Quizás esta no sea la mejor ocasión para discutirlo, porque tenemos el tiempo muy acotado, ya que a la hora 10 esta comisión se integrará con la de Presupuestos, por lo que corresponde puntualizar que el tema no se agota en esta instancia y se podrá considerar con más tiempo y amplitud en este o en otros ámbitos.

Agradecemos al equipo económico la pronta respuesta a nuestra invitación para responder las distintas inquietudes.

SEÑOR PEÑA (Adrián).- Previamente, es necesario contextualizar la pérdida de exoneración de las carnes con hueso, que tenían ese beneficio desde 2007.

Esta política, que se viene aplicando con mucho éxito -por eso la apoyamos mucho, al igual que otras políticas del Gobierno-, produjo una expansión en el consumo de este tipo de carnes y, por consiguiente, en la producción, ya que ha sido una alternativa al elevado precio de la carne roja. Hay que destacar que, por ejemplo, el precio del pollo nunca estuvo por encima del índice general de precios, por lo que fue un beneficio directo para el consumidor.

También propició un aumento de la formalidad, problema que el sector tenía y que vino a resolverse de muy buena forma desde 2007 en adelante y, por cierto, una mejora en la competitividad con otro tipo de carnes, que vienen del exterior.

Actualmente, el sector tiene una retracción de la demanda interna, que no es ajena a otros órdenes del comercio, y una situación complicada en las exportaciones. El lunes tuvimos una muy buena noticia, por cuanto el presidente de la República anunció que se estaría solucionando, en parte, el problema con el mercado venezolano, solución que no es inmediata y, además, lleva tiempos de producción. Asimismo, hay que analizar qué garantías da ese mercado para el futuro, lo que no se dio en el pasado, aunque, insisto, la noticia es buena.

Por otro lado, no se ha avanzado en la apertura de otros mercados, necesidad que tiene el sector. Hay productores con lotes distanciados, parados, y hace un mes estuvieron en la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca solicitando apoyo, porque viven un momento muy complejo.

Hoy la industria tiene altos niveles de *stock* y, por consiguiente, problemas financieros.

La medida tomó por sorpresa a todos los actores de la cadena, y también del sistema político. Recién escuchaba declaraciones del senador Agazzi, que habla con propiedad en la materia y fue ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, quien decía que

le sorprendía mucho que no se consultara a los que llevan adelante las políticas del sector y que, por cierto, no compartía la medida.

Hay contratos firmados, sobre todo de cooperativas de pequeños productores con el Estado, otro aspecto que apoyamos. En efecto, el Estado está comprando a las cooperativas de pequeños productores, aunque los precios ya están fijados y seguramente no se tuvo en cuenta esta variable, porque desde 2007 la exoneración se renovaba automáticamente.

También llamó la atención el sistema por el que se está aplicando ese $ 8,95 a todos los productos, inclusive a aquellos que cuestan $ 3 o $ 6; es decir, tiene más costos de impuestos que de producto. Hay cuatro o cinco casos; precisamente, aquellos productos que la gente más humilde compra -menudo, carcazas, alitas- son los que tienen más de impuesto que de producto.

Dadas las circunstancias, todo el sector está pidiendo la suspensión inmediata de la medida y su análisis.

Con esta medida se produjo: aumento del precio; baja de la demanda; baja de la producción; baja de la ocupación y aumento de la informalidad con dos variables. Una de ellas es el aumento de la evasión, que ya está confirmada -en esta semana de la aplicación de la medida, la evasión en materia tributaria ha aumentado- y, la otra, el control sanitario que se pierde con el aumento de la informalidad.

Por otra parte, el aumento del contrabando ya venía siendo un problema. Había pollos brasileños a 80 kilómetros de Montevideo. Antes de esta medida, en Minas ya había pollos brasileños, y el aumento de los $10 genera más incentivo para el contrabando.

Otra de las variables que se produce es la pérdida de competitividad con los países vecinos, lo que puede colaborar en el aumento de la inflación.

A raíz de todo esto las preguntas concretas son las siguientes. ¿Cuál fue la razón que motivó el cambio en la política que se venía llevando adelante desde el año 2007? ¿Cuánto estima el Gobierno recaudar con la aplicación de este impuesto? ¿Ese cálculo tiene en cuenta el aumento de la informalidad y el contrabando? ¿Se analizó el impacto que esta medida tendrá en las citadas cadenas productivas?

El resto de las carnes tributan de otra manera y los productores reclaman un trato igualitario. ¿Por qué se ha decidido aplicar un ficto? ¿Por qué el ficto de $8,95 a todos los productos? ¿Por qué se decidió que fuera recibido por las plantas de faena? De mantenerse el impuesto ¿existe la posibilidad de considerar cambios en el sistema definido por la Resolución N° 2556/2015 de la DGI?

Dado lo poco oportuno de la medida, por la situación de fragilidad por la que pasan los sectores involucrados, ¿qué posibilidades existen de que, tal como lo piden todos los actores, la medida sea suspendida y/o reconsiderada por el Poder Ejecutivo?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Buenos días a todos.

Con respecto a las preguntas que hace el señor diputado Adrián Peña, quisiera hacer algunas consideraciones generales para luego dar la palabra al resto del equipo.

Esta es una medida que -como bien señalaba el señor diputado Adrián Peña- fue tomada en el año 2007. Vale decir que estas carnes están gravadas por IVA; lo que hubo fue una exoneración transitoria. Lo que define a una medida transitoria, precisamente, es la transitoriedad, y esa transitoriedad se acaba.

El origen de esta medida fue la preocupación del Gobierno por colaborar con medidas que combatieran la inflación. Lo que hemos constatado es que, finalmente, su aplicación no dio los resultados esperados en lo que tiene que ver con el combate a la inflación, es decir que no hubo una reducción de precios producto de la exoneración de IVA. Por lo tanto, viendo que esto había sido ineficaz con relación al objetivo perseguido, entendimos que había transcurrido el tiempo suficiente y, por lo tanto, apelamos a terminar esa transitoriedad, y reitero el concepto de transitorio.

Hubo señales, en este sentido, por parte del Poder Ejecutivo. No fue una medida que ocurriera absolutamente de un día para el otro sino que se aplicaba por períodos anuales. La exoneración se renovaba año tras año, pero las últimas renovaciones no fueron por un año sino, primero por seis meses y, después, por tres meses. Claramente la impronta era ir acercándose a desmontar esa exoneración.

Precisamente, rescato uno de los conceptos manejados por el señor diputado Adrián Peña. Entendemos que por cuestiones de equidad tributaria, el sector tiene que estar en un pie de igualdad con otros sectores que tributan y con los cuales compite.

Quisiera pedir autorización para que haga uso de la palabra el economista Masoller, con el fin de que haga referencia a otros aspectos vinculados con la decisión tomada por el Poder Ejecutivo y, luego, el director de nuestra Asesoría Tributaria, contador Fernando Serra, para que haga algunos comentarios referentes al esquema de percepción. Me adelanto a decir que este no es el único que lo tiene; hay otros sectores de otras carnes que tienen un esquema de percepción similar a este, pero el contador Fernando Serra lo explicará más detalladamente.

Quiero decir que, tanto en mi actuación previa en DGI como en mi actuación en esta nueva Administración, hay una preocupación muy fuerte por el combate a la informalidad. La informalidad no solo priva al Estado de tomar las rentas necesarias para financiar la vida en sociedad, sino que también genera escenarios de ventajas competitivas, lo que perjudica a aquellos comerciantes honestos que día a día cumplen con sus obligaciones. Por eso -este es un pedido al diputado Adrián Peña-, si el señor diputado tiene datos -me alegro por la celeridad con la cual los obtiene a días de que ocurran- con respecto al aumento de la informalidad o de la evasión, y aprovechando la comparecencia del director General de Rentas, nos lo suministre así podemos asegurar que el escenario de informalidad no crezca y que continúe habiendo un mercado en el cual todos compitan con las mismas reglas de juego. Sería muy importante contar con esos datos que el señor diputado posee con respecto a evasión e informalidad en el sector.

SEÑOR MASOLLER (Andrés).- Complementando la opinión del señor subsecretario y tratando de compartir cuáles son las visiones que desde el Ministerio de Economía y Finanzas se tiene sobre la realidad del sector avícola de Uruguay, debemos decir que se trata de un sector que ha tenido un dinamismo realmente importante en los últimos años. El nivel de producción ha alcanzado aproximadamente las 90.000 toneladas; esto representa un 80% de aumento de la producción al cabo de siete años. El consumo de los uruguayos también ha crecido significativamente en este período en alrededor de un 60%. Es un sector que ha crecido no solamente por el consumo doméstico sino también porque ha accedido a un conjunto creciente de mercados de exportación, entre los cuales Venezuela se encuentra en el primer lugar.

Las condiciones de rentabilidad del sector, en esta coyuntura, son relativamente favorables dado que el precio internacional del pollo se mantiene en niveles altos -sucede lo mismo con la carne vacuna-, a diferencia de otros precios que han caído. Tanto el precio de la carne de pollo como el de la carne vacuna están muy asociados y, de alguna forma, siguen una evolución común.

Por otro lado, hay una notoria disminución del costo del maíz, que es el principal insumo para la producción de pollos. Prácticamente el 60% o el 70% de la estructura de costos de producción es para el principal insumo, es decir, el maíz, y hay una reducción bien significativa, particularmente en los últimos dos años. En ese sentido, a diferencia de otros, este es un sector que está en una situación relativamente razonable de rentabilidad.

Por otro lado, es un sector que ha estado cerrado a la competencia internacional por mucho tiempo. En los últimos años se ha abierto el mercado uruguayo a la importación de pollos, pero no se han importado volúmenes significativos. Las importaciones desde Brasil han sido por volúmenes muy reducidos. Recientemente también se abrió el mercado a Estados Unidos, pero debido a la fiebre aviar -un problema serio que enfrenta la producción de ese país-, a partir de abril se realizó una suspensión transitoria de esas importaciones. Por ende, nuevamente se ha vuelto una situación de mercado cerrado.

El Gobierno, en sus diferentes organismos, ha hecho un esfuerzo muy importante para apostar a la competitividad de este sector. Me gustaría marcar varios de los instrumentos de apoyo que se han empleado concretamente en el sector avícola uruguayo.

En primer lugar, se ha implementado el sistema de devolución de impuestos. El sector avícola tiene un sistema especial de devolución de impuestos del 6%, a diferencia del régimen general, cuya devolución es del 3%. Este fue un pedido del sector, particularmente de la industria y de los fasoneros, que se tomó en cuenta a pesar de que no se puede decir que está enfrentando problemas.

Por otra parte, como es de público conocimiento, el Gobierno ha logrado un acuerdo con Venezuela que permite destrabar la exportación de pollos a ese país y la cancelación de deudas por un volumen importante. Creemos que ese también es un elemento de apoyo de las políticas públicas a este sector.

Asimismo, hay que mencionar todos los esfuerzos que se están haciendo en mejorar el sistema de trazabilidad electrónica. Uruguay es uno de los primeros sino el primer país en contar con trazabilidad en el sistema, y ese es un activo muy importante con el que cuenta este sector desde del año 2013 para lograr el acceso a los mercados de mayores exigencias sanitarias. En ese sentido, nuestro país tiene problemas; está buscando acceder a mercados de mayor calidad como Chile, Sudáfrica, a mejores precios, pero para ello se requiere un sistema sanitario seguro, y hay avances fuertes que apuntan a la competitividad sistémica.

También me gustaría marcar todo el esfuerzo que se ha hecho en la mesa avícola en torno a las políticas públicas. Esto constituye un ejemplo de institucionalidad, de cooperación público- privada, a través del cual se ha logrado generar políticas de Estado, apoyar al sector, apuntar a la integración de la cadena, y a la capacitación de los trabajadores, con una visión a largo plazo, que no apuesta al mercado interno, sino a generar las condiciones para una competitividad sistémica, que le permita dar un salto al exterior.

Sobre la base de ese diagnóstico y de las consideraciones que realizó el señor subsecretario, se decidió dar por finalizada la exoneración de IVA que tenía este sector. Esta no fue una medida abrupta, sino que se adoptó una estrategia global, dando señales claras en términos de prórrogas, y de exoneraciones cada vez más cortas. Primero se planteó un plazo de un año, después de seis meses y, luego, de tres meses. Esta medida está basada en una consideración de equidad tributaria. No tiene sentido lógico que haya

carnes y bienes que estén gravadas con IVA y carnes similares que no lo estén. Por lo tanto, se entendió que había que avanzar en esa dirección.

Hay una consideración bien importante que también fue mencionada en términos de inflación. Se entiende que no necesariamente esto debe repercutir en los precios, ya que esto no sucedió en el 2007, cuando la medida fue tomada. Se ha hecho un análisis bien detallado de cómo evolucionó el precio del pollo respecto al de la carne vacuna. Esa relación se ha mantenido prácticamente en los mismos niveles, antes y después de tomarse la medida. Es decir que, estadísticamente, no se registró un cambio cuando se tomó la medida. Por lo tanto, creemos que hay evidencia empírica bien fuerte que justifica que la exoneración no se trasladó al precio del consumidor. Tampoco tenemos la expectativa de que se traslade ahora. Creemos que el sector está en condiciones de asimilar la medida, y que eso no debería generar problemas demasiado grandes.

SEÑOR SERRA (Fernando).- El esquema básico de percepción del impuesto al valor agregado sobre las carnes de pollo es exactamente igual que el esquema de percepción que existía previamente en lo que corresponde a la carne bovina. Básicamente, lo que hace la Dirección General Impositiva, a los efectos de determinar el monto a percibir, es hacer un muestreo a partir de las empresas líderes -me refiero básicamente a las grandes superficies- y fijar el valor del pollo entero sin menudos.

Ese valor del pollo entero sin menudos se fija en un escenario de mínima, ya que los valores del resto -muslos, supremas y demás- son sustancialmente superiores, llegando en algunos casos al doble, y determina el impuesto al valor agregado sobre el cual percibir. Ese es el primer elemento que se toma en consideración. Eso arroja un IVA sobre las ventas al consumo, al cual se le descuenta el IVA correspondiente al establecimiento de faena. Es decir que si, por ejemplo, el precio del pollo entero, sin menudos, es de $ 100 el kilo, al cual le corresponde $ 10 del impuesto al valor agregado, y que el establecimiento de faena lo vende a $ 50, y tiene un IVA por la venta de $ 5, el impuesto percibido es la diferencia. Quiere decir que lo que se busca es anticipar la recaudación del impuesto sobre la cadena de comercialización, hasta llegar al consumo. En un escenario de mínima, se fija un IVA de venta mínimo -se entiende que es mucho más para otras partes de la carne de pollo-, y se fija una percepción mínima.

Luego, los contribuyentes pueden optar por el régimen general, y ese impuesto al valor agregado que fue percibido, lo descuentan de su liquidación. Quiere decir que en una hipótesis de formalismo, donde los contribuyentes liquidan adecuadamente los impuestos, esta medida tiene un efecto financiero -no tiene un efecto económico- de muy corto plazo, ya que inmediatamente, recuperan ese impuesto al valor agregado percibido.

En lo que refiere a la importación de otras carnes que pueden ser competitivas, por ejemplo, las suinas, lo que está establecido no es un régimen de percepción, pero sí un anticipo del impuesto al valor agregado en el momento de la importación. El importador de carne suina va a pagar el 10% del impuesto al valor agregado del régimen general de la carne, más un 19% por concepto de anticipo de impuesto al valor agregado en la importación. En total, cuando va a importar carne suina paga 29% por concepto de IVA. Lógicamente, el impacto es financiero, pero en un escenario de formalismo, el contribuyente lo recupera.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Entendemos que con estas explicaciones hemos dado un panorama de por qué ha sido tomada esta medida en este momento, y hemos contestado las preguntas del señor diputado.

Reitero el pedido expreso de aprovechar la oportunidad de contar con la presencia del director General de Rentas para colaborar aportando datos para el control de la informalidad, lo que para nosotros es un aspecto bien relevante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero recordar a los señores diputados que la idea no es discutir el tema, sino recabar información para luego seguir debatiendo en los ámbitos y en la oportunidad que corresponda.

Asimismo, quiero informar que la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca solicitó la versión taquigráfica de esta sesión, la cual será enviada. Luego analizaremos cómo continuamos con el tema.

También quiero recordar a los señores diputados que a través de la coordinación multipartidaria se solicitó la suspensión de las reuniones de la Comisión de Hacienda, hasta tanto se termine con el tratamiento de la Rendición de Cuentas.

SEÑOR PEÑA (Adrián).- Indudablemente, hay muchísimos temas que son de debate y no son para esta instancia.

Creo que quedó una pregunta sin responder, que tiene que ver con el monto que el Gobierno piensa recaudar por concepto de este impuesto. Más allá de todas las razones esgrimidas, no parece ser una cifra tan importante, teniendo en cuenta el presupuesto.

Quiero manifestar al señor subsecretario que me consta el esfuerzo que se ha hecho para formalizar la situación, que era tremenda, desde el punto de vista de la informalidad.

Yo me reuní con todos los actores de la cadena, y me informaron que habían solicitado una entrevista a los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas e, inclusive, con la Dirección General Impositiva, antes de la implementación de esta medida. Entre otras cosas, me comentaron que había aparecido mucho mercado informal. Tengamos en cuenta que $ 9 en este negocio significa muchísimo dinero. Cualquiera se entusiasma y se ve tentado de trabajar por fuera del sistema.

Entiendo que el mecanismo de percepción colabora en el control, porque todo lo que pasa por el frigorífico va a ser controlado, ¿pero qué pasa con lo que no entra en el frigorífico? En tal sentido, quizás haya que mejorar mecanismos de control.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- La recaudación estimada para esta medida se va a ubicar en el entorno de los US$ 15.000.000. Esta no es una medida basada en aspectos de recaudación únicamente, sino que tiene que ver con todos los aspectos que mencionamos anteriormente. Esta medida no está pensada con un fin fiscal, sino en aspectos de equidad tributaria, de apelar a la transitoriedad de una medida que combata la inflación, atendiendo al dinamismo que el sector ha presentado, generando seguridad en lo que tiene que ver con la colocación de exportaciones y de cobro de deuda que podrían perjudicar al sector de algunas exportaciones pendientes de cobro. Por todos esos aspectos es que se tomó la medida, y no por un aspecto meramente recaudatorio.

Reitero la predisposición y agradezco la colaboración para algo que nos afecta a todos como sociedad, que es la informalidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que el objetivo de esta rápida respuesta del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Dirección General Impositiva ha satisfecho las inquietudes, a fin de contar con los elementos para abrir el debate en las circunstancias que se entienda necesario.

Agradezco a la delegación del Poder Ejecutivo.

Se levanta la reunión.

≠